Deutscher Bundestag **Drucksache 17/3411**

17. Wahlperiode 26. 10. 2010

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Memet Kilic, Josef Philip Winkler, Kai Gehring, Volker Beck (Köln), Ingrid Hönlinger, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts

A. Problem

Unsere Demokratie erfordert, dass die dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen als Staatsbürgerinnen und -bürger die gleichen Rechte und Pflichten wahrnehmen können. Diesem Interesse wird das geltende Staatsangehörigkeitsrecht nicht gerecht. Nach wie vor ist ein zu großer Teil der dauerhaft und seit vielen Jahren in Deutschland lebenden Bevölkerung von den staatsbürgerlichen Rechten, insbesondere dem Wahlrecht, ausgeschlossen. In den vergangenen Jahren ist die ohnehin niedrige Zahl der Einbürgerungen sogar noch zurückgegangen. Um das Demokratiedefizit zu beheben, ist es notwendig, die Regelungen über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zu verbessern.

B. Lösung

Vereinfachungen beim Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland (Verkürzung der erforderlichen Aufenthaltszeit eines Elternteils und Wegfall der so genannten Optionsregelung) und bei der Einbürgerung (Verkürzung der erforderlichen Aufenthaltszeit, Hinnahme von Mehrstaatigkeit, Vereinfachungen der Einbürgerung von Minderjährigen und Älteren).

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Regelungen des Entwurfs sind überwiegend kostenneutral und teilweise sogar kostensparend. Zu Kosteneinsparungen, die nicht genauer quantifiziert werden können, führen etwa Vereinfachungen des behördlichen Prüfprogramms z. B. bei der Aufgabe der Prüfung des Grundsatzes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit, der Regelung über die Verbindlichkeit der Einbürgerungszusicherung sowie bei der Aufgabe des Einbürgerungstests.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Das Staatsangehörigkeitsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 158), wird wie folgt geändert:

1. § 4 Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

   „Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil

   1. seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat und

      a) ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder als Staatsangehöriger der Schweiz oder dessen Familienangehöriger eine Aufenthaltserlaubnis auf Grund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II S. 810) besitzt oder

      b) über einen von einer deutschen Stelle ausgestellten Reiseausweis nach Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473) verfügt und das Kind ansonsten staatenlos wäre oder

   2. seit sechs Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und eine Aufenthaltserlaubnis besitzt.“

2. § 9 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) Nummer 1 wird aufgehoben.

      bb) In Nummer 2 wird die Angabe „2.“ gestrichen und der letzte Satzteil wie folgt gefasst:

      „es sei denn, dass sie sich nicht im Alltagsleben mündlich verständigen können und kein Ausnahmegrund nach § 10 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 vorliegt.“

   b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) Nach dem Wort „Ehegatten“ werden die Wörter „,oder Lebenspartners“ eingefügt.

      bb) Nach dem Wort „Ehe“ werden die Wörter „oder eingetragene Lebenspartnerschaft“ eingefügt.

3. § 10 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

         aaa) Das Wort „acht“ wird durch das Wort „sechs“ ersetzt.

         bbb) In Nummer 2 werden die Wörter „§§ 16, 17, 20, 22, 23 Abs. 1, §§ 23a, 24 und 25 Abs. 3 bis 5“ durch die Wörter „§§ 16, 17, 20, 24 und 25 Absatz 4 Satz 1 und Absatz 4a“ ersetzt.

         ccc) Nummer 4 wird aufgehoben.

         ddd) Nummer 7 wird aufgehoben.

      bb) In Satz 2 werden die Wörter „und 7“ gestrichen und folgender Satz angefügt:

      „Für Ausländer, die sich in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung befinden oder eine solche abgeschlossen und das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, gilt Satz 1 Nummer 3 nicht.“ Die Inanspruchnahme von Grundsicherung im Alter nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ist für die Voraussetzung nach Satz 1 Nummer 3 unschädlich.“

   b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) Nach dem Wort „Ehegatte“ werden die Wörter „oder Lebenspartner“ eingefügt.

      bb) Das Wort „können“ wird durch das Wort „sollen“ ersetzt.

      cc) Das Wort „acht“ wird durch das Wort „sechs“ ersetzt und folgender Satz angefügt:

      „Bei der Einbürgerung des Ehegatten oder Lebenspartners ist in der Regel eine Dauer des Aufenthaltes im Inland von drei Jahren erforderlich.“

   c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

      aa) In Satz 1 wird das Wort „sieben“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

      bb) In Satz 2 wird das Wort „sechs“ durch das Wort „vier“ ersetzt und folgender Satz angefügt:

      „Bei Ausländern, die über einen Reiseausweis nach Artikel 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) oder nach Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28. September 1954 (BGBl. 1976 II S. 473) verfügen, verkürzt sich die für die Einbürgerung erforderliche Aufenthaltszeit um zwei Jahre.“

   d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

      aa) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

      „Von der Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 6 wird abgesehen, wenn der Ausländer

      1. diese Voraussetzung wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann oder

      2. das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.“

bb) Die folgenden Sätze 3 und 4 werden angefügt:

„Zur Vermeidung einer Härte kann von dieser Voraussetzung ganz oder teilweise abgesehen werden. Bei Ausländern, die sich mindestens 15 Jahre in Deutschland aufgehalten und das 54. Lebensjahr vollendet haben, reicht es aus, wenn sie sich im Alltagsleben mündlich verständigen können.“

e) Die Absätze 5 bis 7 werden aufgehoben.

4. § 12 wird aufgehoben.

5. § 12a wird § 12.

6. § 12b wird § 12a und folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Zum gewöhnlichen rechtmäßigen Aufenthalt im Sinne dieses Gesetzes zählen insbesondere alle Zeiten, in denen der Ausländer im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsbewilligung, Aufenthaltsbefugnis, Aufenthaltsberechtigung, Aufenthaltsgestattung oder Duldung war.“

7. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Nummern 2, 4 und 6 werden aufgehoben.

bb) Nummer 5 wird Nummer 3 und das Komma wird durch das Wort „oder“ ersetzt.

b) In Absatz 2 wird die Angabe „7“ durch die Angabe „4“ ersetzt.

8. § 25 wird aufgehoben.

9. § 27 wird aufgehoben.

10. § 29 wird aufgehoben.

11. Die §§ 33 und 34 werden aufgehoben.

12. In § 35 Absatz 4 wird das Wort „Vergangenheit“ durch das Wort „Zukunft“ ersetzt.

13. § 38 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Folgender Satz 3 wird eingefügt:

„Für Personen, die sich in der schulischen oder beruflichen Ausbildung befinden, ist die Einbürgerung gebührenfrei; für Personen, die sich seit mindestens 15 Jahren in Deutschland aufgehalten und das 54. Lebensjahr vollendet haben, ermäßigt sich die Gebühr auf 100 Euro.“

bb) In Satz 4 werden die Wörter „nach § 29 Absatz 6 und“ gestrichen und die Wörter „sowie die Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung nach § 29 Absatz 4 sind“ durch das Wort „ist“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 werden nach dem Wort „Entlassung“ die Wörter „51 Euro, für die Beibehaltungsgenehmigung 255 Euro“ gestrichen.

Artikel 2

Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das durch Artikel 18 des Gesetzes vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 73 Absatz 2c werden die folgenden Sätze 1 und 2 vorangestellt:

„Auf Anfrage einer Einbürgerungsbehörde, ob mit einem Wegfall der in Absatz 1 Satz 1 genannten Voraussetzungen zu rechnen ist, ist mitzuteilen, ob zum Zeitpunkt der Anfrage ein Widerrufs- oder Rücknahmeverfahren anhängig ist. Die Anfrage soll nicht zum Anlass genommen werden, ein solches Verfahren einzuleiten.“

Artikel 3

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 26. Februar 2008 (BGBl. I S. 215) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 5 wird aufgehoben.

b) Absatz 6 wird Absatz 5.

2. In § 21 Absatz 2 wird am Ende der Nummer 15 das Komma durch einen Punkt ersetzt und Nummer 16 aufgehoben.

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über Personalausweise

Das Personalausweisgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. April 1986 (BGBl. I S. 548), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juli 2007 (BGBl. I S. 1566) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 1a wird aufgehoben.

2. In § 2a wird das Komma am Ende der Nummer 4 durch einen Punkt ersetzt und Nummer 5 aufgehoben.

Artikel 5

Änderung des Melderechtsrahmengesetzes

Das Melderechtsrahmengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2002 (BGBl. I S. 1342), das zuletzt durch Artikel 26b des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3150) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 2 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 wird die Nummer 4 aufgehoben.

b) Die Nummern 5 bis 8 werden die Nummern 4 bis 7.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 26. Oktober 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes durch die rot-grüne Koalition im Jahr 2000 war ein entscheidender gesellschaftspolitischer Fortschritt, mit dem das Recht an die elementaren Notwendigkeiten eines Einwanderungslandes angepasst wurde. Diese Errungenschaften wurden durch das Richtlinienumsetzungsgesetz vom 29. August 2007 teilweise wieder zurück genommen und die Einbürgerung erschwert. Von den bundesweit etwa 6,7 Millionen Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit leben fast 5 Millionen seit mehr als acht Jahren in Deutschland und erfüllen somit eine der wesentlichen Einbürgerungsvoraussetzungen. Dennoch erlangen pro Jahr nur rund 90 000 Personen die deutsche Staatsangehörigkeit. Seit 2004 sind die Einbürgerungszahlen sogar um rund ein Fünftel zurückgegangen.

Der Rückgang der bereits niedrigen Zahl der Einbürgerungen zeigt, dass die Hürden für die Einbürgerungen zu hoch sind und das Einbürgerungsverfahren vereinfacht werden muss. Es ist nicht hinnehmbar, dass ein großer Teil der Gesellschaft von der aktiven Partizipation durch Wahlen und Abstimmungen ausgeschlossen ist sowie von elementaren Bürgerrechten wie beispielsweise der Berufs- und Versammlungsfreiheit. Ziel des Gesetzentwurfes ist daher eine weitestgehende Angleichung von Wohn- und Wahlbevölkerung.

Kernbestandteile des vorliegenden Reformvorschlages sind folgende Punkte:

- Der Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland (Geburtsrecht) wird ausgebaut. Dabei wird auf das sogenannte Optionsmodell verzichtet, das die Betroffenen zwingt, sich mit der Volljährigkeit für eine Staatsangehörigkeit zu entscheiden. Grund hierfür ist zum einen, dass es integrationspolitisch kontraproduktiv ist, Menschen, die von ihrer Geburt an Teil dieser Gesellschaft sind, dazu zu zwingen, mit ihrer Volljährigkeit eine ihre Zugehörigkeit in Frage stellende Entscheidung zu treffen. Zum anderen ist die Optionsregelung auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung problematisch. Denn bei anderen Staatsangehörigen, die sich in einer vergleichbaren Situation befinden (z. B. Kinder, die aus binationalen Partnerschaften stammen sowie Kinder von Staatsangehörigen aus der Europäischen Union), gibt es eine derartig bedingte Staatsangehörigkeit faktisch nicht. Begünstigt werden auch Kinder von staatenlosen Eltern, die ansonsten staatenlos wären. Darüber hinaus sollen in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern bereits dann die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, wenn ein Elternteil seit sechs Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat.
- Die Fristen für die Einbürgerung werden verkürzt. Dabei werden auch neue Ansprüche – insbesondere für staatsangehörigkeitsrechtlich besonders schutzbedürftige Gruppen (Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, Staatenlose) – verankert. Im Bereich der Staatenlosigkeit sieht der Entwurf darüber hinaus eine Reihe von Regeln vor, die – entsprechend der international anerkannten Zielrichtung – zu ihrer Beseitigung beitragen und ihre Entstehung verhindern.
- Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit ist – angesichts oft bürokratischer Entlassungsverfahren und emotionaler Bindungen gerade älterer Ausländerinnen und Ausländer an das Herkunftsland – immer noch ein wesentlicher Grund dafür, dass die Einbürgerungsquote niedrig ist. Eine nachvollziehbare Begründung, an dem Verbot der Mehrstaatigkeit festzuhalten, gibt es nicht. Der Grundsatz wird daher aufgehoben.
- Die Pflicht, den Lebensunterhalt eigenständig zu sichern, wird für bestimmte Personengruppen aufgehoben. So werden unter 23-Jährige hiervon ausgenommen, die sich in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung befinden oder eine solche abgeschlossen haben. Ebenso unterbleibt eine Prüfung bei Rentnerinnen und Rentnern, die Grundsicherung im Alter nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) beziehen. Diese Personen haben während ihres langjährigen Aufenthalts in Deutschland über viele Jahre Beiträge in unsere Sozialversicherungssysteme eingezahlt und dürfen wegen ihrer oft bescheidenen Rente nicht gegenüber den jüngeren Migrantengenerationen benachteiligt werden.
- Die Ausnahmen zur Pflicht, ausreichende Deutschkenntnisse nachzuweisen, werden für bestimmte Personengruppen ausgebaut. Der vorliegende Entwurf befreit unter Vierzehnjährige von der Pflicht zur Sprachprüfung. Es ist wenig sinnvoll, Kinder, die noch die deutsche Schule besuchen, im Einbürgerungsverfahren gesonderten Prüfungen zu unterwerfen. Weiterhin wird eine Härtefallregelung vorgesehen, die es z. B. erlaubt, bei Analphabeten von der Prüfung schriftlicher Sprachkenntnisse abzusehen. Schließlich sieht der Entwurf eine Regelung vor, die insbesondere die erste Migrantengeneration begünstigt. Gerade bei älteren Personen, die sich schon sehr lange in Deutschland aufhalten, ist es nachvollziehbar, wenn ein Test von ihnen als abschreckendes Hindernis empfunden wird. Der Regelungsvorschlag sieht daher vor, dass Personen, die das 54. Lebensjahr vollendet haben und die sich 15 Jahre in Deutschland aufgehalten haben, keine Sprachprüfung ablegen müssen.
- Der durch das Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 eingeführte sogenannte Einbürgerungstest wird aufgehoben. Die Durchführung von Prüfungen in Staatsbürgerkunde hat gerade auch für die erste Generation abschreckende Wirkung. Das abgefragte Wissen ist kein Indikator für den Grad an Integration. Getestet wird de facto nur, ob eine Person intellektuell in der Lage ist, gelerntes Wissen korrekt wiederzugeben. Die sozial selektierende Wirkung wird dabei noch dadurch verschärft, dass die Betroffenen die Kosten – neben den nicht unerheblichen Gebühren für die Einbürgerung – zu tragen haben. Für die Behörden bedeutet die Durchführung des Einbürgerungstests einen unnützen Verwaltungsaufwand.

Der Entwurf schlägt damit insgesamt an einer Reihe von Stellen die notwendigen Problemlösungen im Staatsangehörigkeitsrecht vor. Mit diesen Änderungen sind jedoch nicht alle Probleme zu lösen. Es bedarf auch einer vernünftigen, einheitlichen und den gesetzlichen Regelungen entsprechenden Verwaltungspraxis. Insoweit ist darauf hinzuweisen,

dass die Verwaltungspraxis nicht in allen Bundesländern diesen Grundsätzen entspricht.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes – StAG –)

Zu Nummer 1 (§ 4 Absatz 3 Satz 1 StAG)

Die Regeln über den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland werden modifiziert.

Bisher war vorgesehen, dass Kinder von Drittstaatsangehörigen die deutsche Staatsangehörigkeit grundsätzlich nur dann mit Geburt erwerben, wenn ein Elternteil ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt und sich acht Jahre in Deutschland aufgehalten hat. Nach dem neuen § 4 Absatz 3 Nummer 1 wird bei Personen, die ein unbefristetes Aufenthaltsrecht haben, auf eine Mindestaufenthaltsdauer verzichtet. Hierfür spricht, dass es sich bei der Regelung oftmals um Unionsbürger handelt. Angesichts des Zusammenwachsens Europas, das auch staatsangehörigkeitsrechtliche Abgrenzungsprobleme zunehmend minimiert, kann bei den in Deutschland geborenen Kindern dieser Gruppe auf die Mindestaufenthaltsdauer verzichtet werden. Ein weiterer Großteil der Personen, die von der Regelung erfasst werden, sind im Besitz einer Niederlassungserlaubnis. Bei ihnen liegt ohnehin regelmäßig eine Aufenthaltszeit von acht Jahren vor. Die Prüfung der Mindestaufenthaltsdauer bedeutet daher in der Mehrzahl der Fälle einen unnötigen Verwaltungsaufwand, so dass das kumulative Vorliegen der Voraussetzungen nicht sinnvoll ist.

§ 4 Absatz 3 Nummer 2 StAG begünstigt Kinder, die ohne den Geburtserwerb staatenlos blieben. Das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit gibt als Ziel vor, Staatenlosigkeit gerade bei Kindern zu vermeiden. Insoweit eröffnet es den Staaten die Option, dieses Ziel durch Regeln über den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland oder durch besondere Einbürgerungsansprüche zu verfolgen. Da das deutsche Recht seit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechtes auch Elemente des Geburtsrechtes enthält, ist es mithin konsequent, das Geburtsrecht auch in Deutschland geborenen Kindern zu verleihen, die ansonsten staatenlos wären.

Nach § 4 Absatz 3 Nummer 3 StAG erhalten Kinder per Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil seit mindestens sechs Jahren seinen rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat. Damit soll vermieden werden, dass Kinder von Personen benachteiligt werden, die zwar seit vielen Jahren hier ihren Lebensmittelpunkt haben, aber etwa wegen mangelnder eigenständiger Lebensunterhaltssicherung eine Niederlassungserlaubnis nicht erhalten. Kindern wegen der Erwerbsunfähigkeit ihrer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit vorzuenthalten, entspricht nicht einer an Menschenrechten und dem Gleichheitsgedanken orientierten Einbürgerungspolitik.

Zu Nummer 2 (§ 9 StAG)

Zu Buchstabe a (§ 9 Absatz 1, erster Halbsatz)

Zu den Doppelbuchstaben aa und bb (§ 9 Absatz 1 Nummer 1 und 2)

Die Änderungen ergeben sich aus der Aufhebung des Grundsatzes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit.

(§ 9 Absatz 1, zweiter Halbsatz)

Das Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 hat den Regelanspruch auf Einbürgerung der Ehegatten Deutscher durch die Forderung nach „ausreichenden“ Deutschkenntnissen zu stark beschränkt. Es ist einhellige Meinung, dass das Zusammenleben mit deutschen Staatsangehörigen eine besondere Integrationskraft entfaltet, so dass eine frühzeitige Einbürgerung erfolgen kann. In der Praxis werden Ehegatten regelmäßig bereits nach drei Jahren eingebürgert. Wenn eine so frühzeitige Einbürgerung wünschenswert ist, sollte aber auch das Maß der verlangten Sprachkenntnisse, das häufig am Anfang noch geringer ist, reduziert bleiben. Deshalb schlägt der Gesetzentwurf hier einen abgesenkten Maßstab vor.

Zu Buchstabe b (§ 9 Absatz 2 StAG)

Zu Doppelbuchstabe aa

Um Lebenspartnerschaften Ehen gleichzustellen und um Wertungswidersprüche zu Absatz 1 zu beheben, werden Lebenspartner in die Regelung miteinbezogen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Eingetragene Lebenspartnerschaften werden der Ehe gleichgestellt.

Zu Nummer 3 (§ 10 StAG)

Es wird eine Reihe von Änderungen bei der Anspruchseinbürgerung vorgenommen.

Zu Buchstabe a (§ 10 Absatz 1 Satz 1StAG)

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Die generelle Frist für die Anspruchseinbürgerung wird um zwei Jahre verkürzt.

Zu Dreifachbuchstabe bbb (§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 StAG)

Der Ausschluss von Ausländerinnen und Ausländern mit humanitärem Aufenthaltsrecht wird auf diejenigen Gruppen beschränkt, bei denen hierfür sachliche Gründe bestehen. Bisher waren z. B. von der Anspruchseinbürgerung Personen, die Schutz nach der Europäischen Menschenrechtskonvention genießen, ausgenommen. Dies war ebenso wenig sinnvoll, wie die generelle Ausnahme für den Bereich der §§ 22, 23 Absatz 1, §§ 23a, 25 Absatz 4 und 5 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), da sich diese Personengruppen regelmäßig längerfristig in Deutschland aufhalten. Auch sie müssen daher möglichst frühzeitig die Chance haben, sich durch eine Einbürgerung zu integrieren. Nur für die Personengruppen des § 25 Absatz 4 Satz 1 und Absatz 4a AufenthG ist mithin eine Ausnahme angezeigt, da nur sie sich „vorübergehend“ in Deutschland aufhalten.

Zu Dreifachbuchstabe ccc (§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 StAG)

Ein leitendes Prinzip im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht war bislang, Mehrstaatigkeit zu vermeiden. Dieser Grundsatz ist jedoch, angesichts oft bürokratischer Entlas-

sungsverfahren und emotionaler Bindungen gerade älterer Ausländerinnen und Ausländer an das Herkunftsland, ein wesentlicher Grund für die niedrige Einbürgerungsquote. Zahlreiche Untersuchungen haben bestätigt, dass, wenn ausländische Staatsangehörige ihre bisherige Staatsangehörigkeit behalten dürfen, die Bereitschaft zur Einbürgerung um ein Vielfaches steigt. Der Gesetzentwurf schreibt daher die Hinnahme von Mehrstaatigkeit gesetzlich fest.

Bereits heute gibt es in § 12 StAG eine Vielzahl von Ausnahmeregelungen, die dazu führen, dass in der Praxis bei mehr als der Hälfte aller Einbürgerungen Mehrstaatigkeit hingenommen wird (in 2008 bei 52,9 Prozent der Einbürgerungen). In absehbarer Zeit wird die Mehrstaatigkeit in unserer globalen Gesellschaft keine Ausnahme mehr, sondern die Regel sein. Angesichts der umfangreichen Ausnahmeregelungen ist die Benachteiligung einzelner Personengruppen in Bezug auf den Gleichheitssatz problematisch. Dies gilt erst Recht seitdem Staatsangehörige von Mitgliedstaaten aus der Europäischen Union einen Anspruch auf Beibehaltung ihrer ausländischen Staatsangehörigkeit haben. Mit der vorgeschlagenen Änderung würde das deutsche Recht sich an die Rechtsordnungen der anderen europäischen Staaten angleichen. Denn für die meisten europäischen Staaten stellt die Mehrstaatigkeit kein Problem dar.

Eine nachvollziehbare Begründung, an dem Verbot der Mehrstaatigkeit festzuhalten, gibt es nicht. Mehrstaatigkeit verursacht keine rechtlichen Probleme. Rechtliche Schwierigkeiten im Bereich der Wehrpflicht, des internationalen Privatrechts, des diplomatischen Schutzes, des Steuerrechts sowie des Minderheitenschutzes wurden durch gesetzliche Regelungen bereits beseitigt. So ist etwa in Artikel 21 des Europäischen Übereinkommens über Staatsangehörigkeit vom 6. November 1997 geregelt, dass ein Mehrstaater seine Wehrpflicht nur gegenüber einem Staat erfüllen braucht, im welchem Staat er dies tun kann und welche Auswirkungen dies in Bezug auf den anderen Staat hat.

Zu Dreifachbuchstabe ddd (§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 StAG)

Der so genannte Einbürgerungstest wirkt abschreckend und ist integrationspolitisch überflüssig. Die Durchführung von Prüfungen in Staatsbürgerkunde dürfte gerade auch für die erste Generation abschreckende Wirkungen haben. Durch den Einbürgerungstest kann nicht festgestellt werden, in wie weit die Betroffenen in Deutschland integriert sind. Getestet wird de facto nur, ob sie intellektuell in der Lage sind, gelerntes Wissen korrekt wiederzugeben. Die sozial selektierende Wirkung wird dabei noch dadurch verschärft, dass die Betroffenen die Kosten – neben den nicht unerheblichen Gebühren für die Einbürgerung – zu tragen haben. Für die Behörden bedeutet die Durchführung des Einbürgerungstests einen unnützen Verwaltungsaufwand. Die durch das Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 eingeführte Anforderung wird daher wieder aufgehoben.

Zu Doppelbuchstabe bb (§ 10 Absatz 1 Satz 2 StAG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung wegen des Wegfalls der Nummer 7.

(§ 10 Absatz 1 StAG)

Das Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 hat die Privilegierung junger Ausländerinnen und Ausländer bei der Lebensunterhaltssicherung zu Unrecht beseitigt. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten dieser jungen Menschen hat die Gesellschaft mit zu verantworten und mit sozialpolitischen und bildungspolitischen Mitteln zu lösen.

Darüber hinaus dürfen Personen, die während ihres langjährigen Aufenthalts über viele Jahre Beiträge in unsere Sozialversicherungssysteme eingezahlt haben, nicht wegen ihrer oft bescheidenen Rente gegenüber den jüngeren Migrantengenerationen benachteiligt werden, so dass der Bezug von Grundsicherung im Alter gemäß SGB XII für den Einbürgerungsanspruch unschädlich ist.

Die Prüfung des Merkmals Lebensunterhaltssicherung ist in der Mehrzahl der Fälle bei beiden privilegierten Personengruppen, die noch nicht oder nicht mehr beruflich tätig sind, eine unnötige bürokratische Belastung. Es wird sich ohnehin herausstellen, dass sie einen etwaigen Bezug von staatlichen Sozialleistungen nicht zu vertreten haben.

Zu Buchstabe b (§ 10 Absatz 2 StAG)

Zu Doppelbuchstabe aa

Aus Gleichstellungsgründen werden Lebenspartner in die Regelung einbezogen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Kindern und Ehegatten/Lebenspartnern wird ein Regelanspruch („sollen“) auf Miteinbürgerung eingeräumt, wie er auch für Ehegatten/Lebenspartner von Deutschen besteht (vgl. § 9 StAG). Nur in atypischen Fällen besteht der Anspruch nicht. Dies wird etwa der Fall sein, wenn die Betroffenen sich getrennt haben.

Zu Doppelbuchstabe cc

Es handelt sich um eine Folgeänderung wegen der Verkürzung der erforderlichen Aufenthaltszeit für die Anspruchseinbürgerung.

Wie in der praktischen Anwendung des § 9 StAG wird bei Ehegatten/Lebenspartnern eine Mindestaufenthaltszeit von drei Jahren verlangt.

Zu Buchstabe c (§ 10 Absatz 3 StAG)

Auch hier werden die Fristen für die Einbürgerung verkürzt. Durch § 10 Absatz 3 Satz 3 werden dabei besonders schutzbedürftige Gruppen begünstigt. Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Artikel 34) und das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen (Artikel 32) sehen vor, dass die Einbürgerung der begünstigten Gruppen „soweit wie möglich“ erleichtert wird. Deshalb erhalten diese Gruppen einen Anspruch auf Einbürgerung bereits nach vier Jahren.

Zu Buchstabe d (§ 10 Absatz 4 StAG)

Der geänderte Absatz enthält Ausnahmen von den allgemein geltenden Sprachanforderungen. Nur die hier in § 10 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 StAG vorgesehene Ausnahme ist dabei im geltenden Recht enthalten (vgl. § 10 Absatz 6 StAG). Ergänzend befreit der vorliegende Entwurf auch Kinder von der Pflicht zur Sprachprüfung. Es ist wenig sinnvoll, Kinder, die noch die deutsche Schule besuchen, im Einbürgerungsverfahren gesonderten Prüfungen zu unterwerfen. Deshalb wird

auf eine Prüfung der Sprachkenntnisse bei unter Vierzehnjährigen verzichtet.

Weiterhin wird eine Härtefallregelung vorgesehen, die es z. B. erlaubt, bei Analphabeten von der Prüfung schriftlicher Sprachkenntnisse abzusehen.

Schließlich sieht der Entwurf eine Regelung vor, die insbesondere die erste Migrantengeneration begünstigt. Gerade bei älteren Personen, die sich schon sehr lange in Deutschland aufhalten, ist es nachvollziehbar, wenn ein Test von ihnen als abschreckendes Hindernis empfunden wird. Aus diesem Grunde sehen auch andere Einwanderungsländer für ältere Eingewanderte teilweise Begünstigungen vor. Der Regelungsvorschlag sieht daher vor, dass Personen, die das 54. Lebensjahr vollendet haben und die sich 15 Jahre in Deutschland aufgehalten haben, keine Sprachprüfung ablegen müssen. Denn das nun von ihnen verlangte Maß an Sprachkenntnissen kann im Gespräch über den Einbürgerungsantrag bei der Einbürgerungsbehörde festgestellt werden.

Zu Buchstabe e (§ 10 Absatz 5, 6 und 7 StAG)

Es handelt sich um Folgeänderungen wegen der Aufhebung der Nummer 7 des § 10 Absatz 1. Die Regelung des Absatzes 6 findet sich nunmehr in Absatz 4 Satz 2 Nummer 1.

Zu Nummer 4 (§ 12 StAG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung wegen der Aufhebung des Grundsatzes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit (§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 StAG).

Zu Nummer 5 (§ 12a StAG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung wegen der Aufhebung des § 12 StAG.

Zu Nummer 6 (§ 12b StAG)

Die neue Nummerierung ist eine Folgeänderung wegen der Aufhebung des § 12a StAG.

Überdies stellt die Regelung in Absatz 4 klar, dass alle genannten Zeiten für eine Einbürgerung relevant sind, da sie ausnahmslos zur Integration beitragen. Dies gilt ausdrücklich auch für Zeiten im Besitz einer Aufenthaltsgestattung. Für Zeiten der Duldung handelt es sich dabei um eine Fiktion des rechtmäßigen Aufenthaltes. Diese Fiktion ist unproblematisch möglich, da im Zeitpunkt der Einbürgerung ohnehin ein spezifischer Aufenthaltsstatus vorliegen muss und ausländerrechtliche Wertungen daher nicht unterlaufen werden. Die Aufzählung ist nicht abschließend („insbesondere“).

Zu Nummer 7 (§ 17 StAG)

Es handelt sich um Folgeänderungen wegen der Streichung verschiedener Verlustgründe, die auf Änderungen der §§ 29, 27 und 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 StAG beruhen.

Zu Nummer 8 (§ 25 StAG)

Es handelt sich um Folgeänderungen wegen der Änderungen der §§ 29 und 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4.

Zu Nummer 9 (§ 27 StAG)

Es handelt sich um Folgeänderungen wegen der Hinnahme von Mehrstaatigkeit (§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 StAG).

Zu Nummer 10 (§ 29 StAG)

Die Regelung über das Optionsmodell entfällt, weil sie integrationspolitisch kontraproduktiv und im Hinblick auf den Gleichheitssatz bedenklich ist (siehe oben B). Deutsche, die von ihrer Geburt an Teil dieser Gesellschaft sind, dürfen nicht dazu gezwungen werden, mit ihrer Volljährigkeit eine Entscheidung zu treffen, die ihre Zugehörigkeit in Frage stellt. Überdies belastet die Optionsregelung die Behörden mit der Durchführung unsinniger und aufwändiger Verwaltungsverfahren. Schließlich wird die Streichung der Optionsregelung Deutschland auf das europäische und internationale Niveau heben, was sich auch daran zeigt, dass damit ein von Deutschland erklärter Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit entfallen könnte.

Zu Nummer 11 (§§ 33, 34 StAG)

Die Streichung des durch das Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 eingefügten § 33 StAG hat folgende Gründe: Mit dieser Regelung wurde die bis dahin rechtswidrig geführte Datei, die insbesondere die Daten eingebürgerter Deutscher erfasst, auf eine rechtliche Grundlage gestellt. Damit soll in dieser Datei die ausländische Herkunft von Menschen gespeichert werden, die nunmehr eigentlich Deutsche mit gleichen Rechten und Pflichten sind, ohne dass es auf ihre ausländische Herkunft ankommt und ankommen darf. In der Datei liegt daher ein erhebliches Missbrauchs- und Diskriminierungspotential. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat eine derartige Datei daher zu Zeiten ihrer Regierungsbeteiligung immer abgelehnt und hält an dieser Ablehnung fest.

Dies gilt insbesondere auch, weil es kaum nachvollziehbare Gründe für die zentrale Sammlung dieser extrem sensiblen Daten gibt. Weder das Gesetz noch die Gesetzesbegründung nennen den Zweck der Speicherung. Es steht daher zu vermuten, dass Hauptgrund für diese Datensammlung ein sicherheitspolitischer ist: Die Daten sollen z. B. als Vorrat für künftige Rasterfahndungen dienen. Das Projekt kollidiert daher mit einer menschenrechtsorientierten Politik, nach der auch im Rahmen der Terrorismusbekämpfung jeder Ansatz für eine ethnische, religiöse oder rassische Diskriminierung vermieden werden muss.

Die Aufhebung des § 34 StAG folgt aus der Beseitigung des Optionsverfahrens.

Zu Nummer 12 (§ 35 StAG)

Angesichts der grundlegenden Statusfunktion der Staatsangehörigkeit kann eine rechtswidrige Einbürgerung nur unter bestimmten Voraussetzungen zurückgenommen werden. Der Entwurf sieht vor, dass die rechtswidrige Einbürgerung nur mit Wirkung für die Zukunft zurück genommen werden kann. Der rückwirkende Eingriff in die Staatsangehörigkeit ist insbesondere bei Kindern, die diese durch Abstammung oder Einbürgerung erworben haben können, äußerst problematisch. Überdies wird es vielfach so sein, dass Betroffene bereits – z. B. in Wahlen – von den staatsbürgerlichen Rech-

ten Gebrauch gemacht haben. Durch eine rückwirkende Rücknahme würden mithin Wahlfehler künstlich produziert. Rechtspolitisch ist es daher erforderlich, dass die Rücknahme nur mit Wirkung für die Zukunft vorgenommen werden kann.

Zu Nummer 13 (§ 38 StAG)

Die Einbürgerungsgebühren werden für bestimmte Personengruppen ermäßigt, für die die hohe Einbürgerungsgebühr aufgrund ihrer finanziellen Lage oft eine große Hürde darstellt. Privilegiert werden zum einen junge Menschen, die sich in der schulischen oder beruflichen Ausbildung befinden. Für sie ist nach dem Entwurf die Einbürgerung gebührenfrei. Zum anderen werden Personen privilegiert, die sich seit mindestens 15 Jahren in Deutschland aufgehalten und das 54. Lebensjahr vollendet haben. Bei ihnen ermäßigt sich die Gebühr auf 100 Euro. Gerade Einwanderer aus der ersten Generation, die ihre Jugend in den Aufbau unseres Landes investiert haben, dürfen nicht durch hohe Gebühren von der Einbürgerung abgeschreckt werden, denn diese Personen leben heute oft in schwachen wirtschaftlichen Verhältnissen.

Zu Artikel 2 (§ 73 des Asylverfahrensgesetzes)

Gegenwärtig werden Einbürgerungsanträge von Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention regelmäßig vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zum Anlass genommen, um bei einer entsprechenden Anfrage der Einbürgerungsbehörde die Flüchtlingsanerkennung zu überprüfen. Dies hat eine abschreckende Wirkung auf die Antragstellung von einbürgerungswilligen Flüchtlingen. Ein derartiger Umgang mit Einbürgerungsanträgen von Flüchtlingen ist weltweit beispiellos. Die Praxis des BAMF steht in offenem Widerspruch zu den Zielen der Genfer Flüchtlingskonvention. Denn nach Artikel 34 der Konvention ist die Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen möglichst weitgehend zu erleichtern. Damit steht es nicht in Einklang, wenn Flüchtlinge mittelbar mit der Drohung, ihr Status werde bei Stellung eines Einbürgerungsantrages überprüft, von einer Antragstellung abgehalten werden. Die vorgeschlagene Regelung macht die beschriebene Praxis deshalb unmöglich.

Zu den Artikeln 3, 4 und 5

Es handelt sich um Folgeänderungen wegen der Aufhebung des § 29 StAG. Die Streichungen belegen auch, welcher Aufwand gegenwärtig von den Behörden wegen des Optionszwangs betrieben wird.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333